Société d'habitation Québec

L'habitat en bref

collection synthèse d'études et de recherches

N° 15

Mars 2003

L'amélioration de l'habitat : un défi permanent

INTRODUCTION

Au cours des dernières décennies, les travaux de rénovation ont non seulement connu une croissance régulière au Québec, mais ils ont aussi suscité des dépenses dépassant souvent les investissements dans la construction résidentielle. Le vieillissement du parc de logements explique en partie cette tendance qui répond également à des attentes et à des préoccupations accrues à l'égard de la qualité du cadre de vie, de même qu'à des besoins d'adaptation des logements. Néanmoins, de nombreuses déficiences, attribuables à la désuétude et aux retards à effectuer les réparations nécessaires, subsistent encore et on constate qu'elles affectent davantage les ménages à faible revenu, locataires ou propriétaires.

L'étude résumée ici, publiée en 1995, faisait suite à de nombreuses activités de recherche menées et soutenues par la Société d'habitation du Québec (SHQ) en vue de mieux connaître et comprendre la dynamique associant rénovation résidentielle et qualité de l'habitat. Mais qu'entend-on par « qualité de l'habitat » ? Pourquoi et comment mesurer cette qualité ? Quels sont les enjeux de l'amélioration de l'habitat ? Après avoir exploré ces questions, l'auteur, un chercheur de la SHQ, analyse les enseignements à tirer de certaines données recueillies régulièrement par Statistique Canada ainsi que d'une étude sur l'état du parc locatif montréalais, qui avait été réalisée au début des années 1990. Enfin, l'étude a conduit à établir des pistes d'action pour l'amélioration continue de l'habitat.

LA QUALITÉ DE L'HABITAT : DÉFINITIONS ET ENJEUX

La qualité résidentielle est une notion complexe, contextuelle et évolutive qui s'est élargie progressivement à tous les attributs du logement ainsi qu'à toutes les dimensions de l'habitat. La recherche de cette qualité représente à la fois une finalité sociale liée aux besoins fondamentaux des ménages et un critère économique de performance et de progrès pour l'industrie de l'habitation.

L'étude distingue par les termes *adéquation* et *qualité générale* deux dimensions déterminant la portée de l'évaluation de la qualité de l'habitat. Le terme d'*adéquation* du logement, à portée plus restreinte, s'applique aux exigences de base ou aux principes normatifs définissant ce qu'est un logement convenable dans une société donnée. La *qualité générale* du logement ou de l'habitat est une notion plus englobante, correspondant à des critères beaucoup plus nombreux et diversifiés, suivant l'évolution des attentes et des préoccupations des ménages au fil du temps.

La notion actuelle de qualité de l'habitat comporte plusieurs éléments de définition, qui peuvent constituer autant de critères d'évaluation. L'étude présente une grille qui subdivise ces éléments en deux groupes. Un premier groupe se rattache aux *attributs propres* du logement et de l'immeuble résidentiel. Il s'agit d'abord des éléments associés à la notion d'adéquation (salubrité, sécurité, stabilité de l'immeuble) ainsi que des éléments essentiels du confort (bon fonctionnement des équipements, tranquillité, éclairage, etc.). Dans ce même groupe, viennent ensuite les éléments liés à une définition plus large de la qualité : la commodité de l'agencement intérieur, la durabilité du logement et sa flexibilité par rapport aux changements de vie, la bonne apparence et l'agrément des lieux (le terrain, l'immeuble et ses prolongements). Un second groupe d'éléments renvoie à l'environnement du logement, soit les attraits du voisinage (bon état du milieu immédiat, accès aux services de proximité et aux espaces verts) et les avantages de l'emplacement par rapport au milieu plus large : lieux d'emploi, équipements communautaires et régionaux, etc.

Au cours des années, ce sont les dépenses dites d'*amélioration* (correspondant aux catégories « modifications, ajouts et nouvelles installations »), plutôt que les dépenses de réparations ou de remise en état des logements, qui ont le plus contribué à la forte croissance des dépenses globales de rénovation. La mise aux normes des logements a tout de même progressé sensiblement en longue période (notamment pour ce qui est de l'équipement sanitaire), alors que le niveau de qualité générale exigé par les usagers s'élevait progressivement. Les exigences accrues à l'égard du milieu de vie tendent par ailleurs à accentuer le défi posé par la requalification des quartiers résidentiels vieillissants.

Ces tendances se retrouvent dans la plupart des pays industrialisés : diversification des besoins et des attentes des ménages, élargissement de la notion de confort et émergence de nouvelles préoccupations, touchant notamment le bruit, la qualité de l'air et la sécurité. C'est alors que l'*adaptabilité* du logement devient un aspect clé, rendu de plus en plus nécessaire pour concilier la satisfaction de ces nouvelles exigences et les besoins d'adaptation des logements à l'évolution des ménages.

De ces considérations, l'auteur dégage trois enjeux pour l'amélioration de l'habitat au Québec :

- inventorier les formes d'aide les plus appropriées pour éviter la détérioration de la qualité résidentielle en raison de conditions socio-économiques difficiles, surtout pour les groupes d'usagers les plus vulnérables ;
- stimuler les activités d'entretien et de rénovation de façon mieux intégrée, compte tenu de la convergence des objectifs sociaux, économiques et environnementaux en cette matière ;
- promouvoir la recherche-développement (R-D) et le transfert technologique, afin d'assurer la diffusion des meilleures pratiques et l'apport des nouvelles technologies à l'amélioration de l'habitat.

Les lacunes de la connaissance

La prise de conscience des lacunes touchant la connaissance et l'évaluation des nouvelles problématiques de la qualité résidentielle a suscité plusieurs démarches des pouvoirs publics visant à explorer les possibilités d'amélioration des données et à préciser les méthodes d'enquête applicables. La revue des travaux réalisés à ce sujet permet de dégager trois domaines de réflexion qui peuvent orienter les choix méthodologiques :

- les approches d'évaluation, déterminées par le choix des points de vue sur la qualité, le point de vue « subjectif » de l'usager tendant à être de plus en plus privilégié ;
- la nature des données à recueillir, qui doit être établie en fonction des critères d'évaluation et des éléments d'analyse recherchés ;
- les modes de collecte de données (approches directes ou indirectes, enquêtes téléphoniques ou postales, entrevues, etc.).

Le système d'enquête idéal devrait combiner l'obtention de données factuelles et de données basées sur les perceptions des usagers. Une enquête générale, effectuée de façon régulière et homogène, permettrait de relever des séries d'indices significatifs et de caractériser ainsi l'évolution de la qualité de l'habitat.

LA QUALITÉ RÉSIDENTIELLE AU QUÉBEC

L'étude passe en revue les sources existantes de données permettant de documenter l'évolution de la qualité résidentielle au Québec. En fait, on constate que le seul indicateur de portée générale dont on dispose provient de la question posée aux résidants sur les besoins de réparations de leur logement lors des recensements canadiens et dans une enquête annuelle de Statistique Canada (*L'équipement ménager*, 1982-1997 / *Les habitudes de dépenses des familles*, depuis 1998). Par voie téléphonique, on demande aux répondants si leur logement a besoin de réparations majeures, de réparations mineures ou seulement d'un entretien régulier. Les réponses reflètent l'appréciation personnelle des occupants et rendent compte d'une partie seulement des normes d'habitabilité, soit les aspects concernés par les travaux de rénovation. En outre, elles n'indiquent aucunement la persistance dans le temps du besoin, soit les délais d'exécution des réparations. Malgré ces lacunes, les données ainsi colligées constituent un indicateur permettant de suivre l'évolution des conditions d'habitation, grâce à des séries chronologiques suffisamment homogènes.

Le graphique qui suit montre l'évolution de ces données depuis 1982 jusqu'à nos jours (*des données postérieures à l'étude ont été ajoutées*). La courbe des besoins de réparations majeures semble montrer que le parc de logements s'est amélioré de façon assez constante dans les années 1980 jusqu'à la récession prolongée du début des années 1990, ce qui peut s'expliquer de plusieurs façons : augmentation des dépenses de rénovation jusqu'à la chute substantielle (moins 18 %) de ces dépenses en 1991, application régulière des programmes d'aide à la rénovation jusqu'au retrait fédéral du PARCQ locatif en 1990, contribuant à une baisse temporaire des activités.

BESOINS PERÇUS DE RÉPARATIONS MAJEURES ET MINEURES EN POURCENTAGE DE L'ENSEMBLE DU PARC QUÉBEC, 1982-2000

Sources : Statistique Canada : *L'équipement ménager* (Cat. 64-202), *Les habitudes de dépenses des familles au Canada* (Cat. 62-202).

À partir de 1994, la tendance à l'amélioration reprend, à la faveur de la mise en place de nouveaux programmes, aussi bien à caractère social – PRIL, RÉPARACTION, puis Achat-rénovation, Revitalisation des vieux quartiers, RénoVillage – que visant la relance économique – Virage Rénovation, Rénove, Premier Toit (volet rénovation).

Cette évolution est le résultat de plusieurs facteurs, dont la croissance générale des dépenses en rénovation, et ne peut être imputée uniquement à l'intervention publique. Mais celle-ci y a sûrement contribué, particulièrement dans le cas des logements s'adressant à des ménages locataires ou propriétaires à faible revenu qui ne peuvent assumer seuls les coûts de remise en état de leur logement. Dans ces cas, qui sont ciblés par les programmes à caractère social, on peut penser qu'il s'agit essentiellement de travaux qui n'auraient pu être effectués sans subvention. Ils ont donc probablement constitué une addition nette aux activités économiques du secteur, bien que leur valeur représente une proportion relativement modeste (environ 3 %) de l'ensemble des dépenses de rénovation. L'aide à la rénovation utilisée comme stimulant économique peut aussi contribuer à l'amélioration de l'habitat, notamment en raison de son effet préventif (par le devancement de travaux). L'expérience du programme EQUERRE, qui n'était pas ciblé socialement, a coïncidé avec la période affichant la plus nette amélioration subséquente de l'état du parc au cours de la décennie 1980, et il en a été de même avec l'application des programmes Virage Rénovation et Rénove au cours de la décennie 1990.

L'ÉTAT DU PARC LOCATIF DE MONTRÉAL EN 1990

L'étude présente un résumé des résultats d'une enquête que l'INRS-Urbanisation a réalisée en 1990, pour la Ville de Montréal, la SHQ et la SCHL, sur l'état du parc résidentiel locatif montréalais (Dansereau *et al.*, 1991). Cette enquête comportait trois volets : une inspection détaillée des immeubles, une enquête auprès des propriétaires (occupants et bailleurs) et une enquête auprès des locataires. L'échantillon était représentatif de trois strates d'immeubles résidentiels : les *plex* de 2 ou 3 logements, les immeubles de 4 à 11 logements et les immeubles de 12 logements et plus.

Les inspections ont permis de circonscrire quatre sources de déficiences fréquentes : les éléments extérieurs (murs, accès et ouvrages attenants), les ouvertures et la fenestration, les pièces utilitaires (cuisines et salles de bain) et les éléments relatifs à la sécurité (accrocs normatifs). Pour ce qui est des perceptions des occupants, l'insatisfaction la plus courante concernait les problèmes de bruit ; les problèmes d'étanchéité et d'isolation thermique ont aussi été relevés. L'insuffisance des espaces de rangement et la présence de vermine sont apparues comme des problèmes de moindre envergure. En reliant observations et perceptions, on pouvait dégager deux champs d'intervention, soit l'« enveloppe » du bâtiment, souvent marquée par la désuétude physique, et les intérieurs, qui avaient besoin d'être adaptés et modernisés.

On a trouvé que le *type d'immeuble* et la *période de construction* étaient les principaux facteurs expliquant les conditions observées. Les immeubles collectifs de taille moyenne, surtout ceux qui ont été construits dans l'immédiat après-guerre, présentaient davantage de problèmes, tandis que les *plex*, souvent occupés par le propriétaire, et les *tours d'habitation*, de construction plus récente, étaient en meilleur état.

LES PISTES D'ACTION

L'analyse de l'évolution de la situation, mise en relation avec l'intervention publique, amène l'auteur à suggérer plusieurs pistes d'action pour l'amélioration continue de l'habitat québécois :

- maintenir le niveau d'aide à la rénovation à caractère social afin de prévenir la dégradation des conditions de logements touchant surtout les ménages à faible revenu ;
- mieux intégrer les divers modes d'intervention, compte tenu que l'aide à la rénovation peut servir à des fins à la fois sociales, économiques et environnementales ;
- favoriser la concertation des intervenants en vue de promouvoir une meilleure communication, une approche pluridisciplinaire et un partenariat public privé renouvelé ;
- sensibiliser davantage le public à l'entretien préventif et à l'amélioration des logements et augmenter le degré de confiance à l'égard de l'industrie de la rénovation ;
- apporter un soutien gouvernemental permanent à la R-D afin d'encourager le développement et la diffusion des solutions techniques applicables la rénovation ;
- améliorer les données sur la qualité résidentielle et mettre au point de meilleurs outils de connaissance et d'analyse grâce à un partenariat élargi.

L'ÉTAT DU PARC LOCATIF DE MONTRÉAL EN 1990

L'étude présente un résumé des résultats d'une enquête que l'INRS-Urbanisation a réalisée en 1990, pour la Ville de Montréal, la SHQ et la SCHL, sur l'état du parc résidentiel locatif montréalais (Dansereau *et al.*, 1991). Cette enquête comportait trois volets: une inspection détaillée des immeubles, une enquête auprès des propriétaires (occupants et bailleurs) et une enquête auprès des locataires. L'échantillon était représentatif de trois strates d'immeubles résidentiels: les *plex* de 2 ou 3 logements, les immeubles de 4 à 11 logements et les immeubles de 12 logements et plus.

Les inspections ont permis de circonscrire quatre sources de déficiences fréquentes: les éléments extérieurs (murs, accès et ouvrages attenants), les ouvertures et la fenestration, les pièces utilitaires (cuisines et salles de bain) et les éléments relatifs à la sécurité (accroc normatifs). Pour ce qui est des perceptions des occupants, l'insatisfaction la plus courante concernait les problèmes de bruit; les problèmes d'étanchéité et d'isolation thermique ont aussi été relevés. L'insuffisance des espaces de rangement et la présence de vermine sont apparues comme des problèmes de moindre envergure. En reliant réservations et perceptions, on pouvait dégager deux champs d'intervention, soit l'« enveloppe » du bâtiment, souvent marquée par la désuétude physique, et les intérieurs, qui avaient besoin d'être adaptés et modernisés.

On a trouvé que le *type d'immeuble* et la *période de construction* étaient les principaux facteurs expliquant les conditions observées. Les immeubles collectifs de taille moyenne, surtout ceux qui ont été construits dans l'immédiat après-guerre, présentaient davantage de problèmes, tandis que les *plex*, souvent occupés par le propriétaire, et les *tours d'habitation*, de construction plus récente, étaient en meilleur état.

CONCLUSION

Si l'on en juge par les besoins de réparations des logements, on peut parler d'une évolution favorable de la qualité des logements au Québec, depuis le début des années 1980. L'observation des données sur une longue période montre toutefois que les acquis en matière d'amélioration de l'habitat ne sont pas irréversibles et qu'ils dépendent à la fois de la conjoncture économique et de l'aide gouvernementale à la rénovation. Il faut donc une vigilance constante pour les conserver. Les travaux nécessaires ne sont pas toujours faits, en raison surtout d'obstacles financiers. Tout relâchement de la part des propriétaires comme des pouvoirs publics peut faire en sorte que les tendances naturelles à la détérioration reprennent le dessus. En ce sens, l'amélioration de l'habitat représente un défi permanent.

Grâce à des programmes d'amélioration de l'habitat ou à des interventions connexes, les pouvoirs publics ont contribué de façon assez constante à soutenir la rénovation résidentielle. Ces programmes sont toujours nécessaires ; il s'agit d'une intervention utile aussi bien sur le plan social qu'en raison de ses effets positifs sur l'économie et la qualité des milieux de vie. D'où l'importance d'assurer sa pérennité.

La coordination de ces actions peut toujours être améliorée. Un consensus existe, selon lequel l'accroissement de leur efficience nécessite une *stratégie d'ensemble intégrée* visant à adapter l'intervention à l'évolution des besoins sociaux et aux conditions particulières des milieux, tout en faisant ressortir l'intérêt économique de la rénovation pour l'industrie de l'habitation. Enfin, il s'agit d'un domaine de recherche à privilégier, aussi bien dans le but de mieux percevoir l'évolution de la situation que pour améliorer les pratiques de rénovation.

***NB**. Depuis la réalisation de cette étude, publiée en 1995, la situation en matière de qualité résidentielle a continué d'évoluer de façon généralement favorable. L'intervention publique a été maintenue, aussi bien en milieu urbain, notamment par le Programme de revitalisation des vieux quartiers (PRVQ) devenu récemment Rénovation Québec, qu'en milieu rural par le programme RénoVillage. L'intégration s'est développée avec les programmes municipaux d'amélioration de l'habitat et cette dynamique se poursuit présentement grâce à l'implantation progressive des contrats de ville. Par ailleurs, l'industrie a fait en sorte de gagner plus largement la confiance des consommateurs.*

PUBLICATION

TRUDEL, Jacques. ***La qualité de l'habitat et l'aide à la rénovation au Québec.***
Société d'habitation du Québec, septembre 1995.

Réalisé dans le cadre de la programmation de recherche de la Société d'habitation du Québec, cet ouvrage est disponible au Centre de documentation de la Société :

Succursale de Québec **Tél. : (418) 646-7915**
Succursale de Montréal **Tél. : (514) 873-9611**
ou sur son site Internet : **www.shq.gouv.qc.ca**

AUTRE RÉFÉRENCE

DANSEREAU, Francine et al,
L'état du parc résidentiel locatif de Montréal.
Rapport soumis à la Ville de Montréal, à la Société d'habitation du Québec et à la Société canadienne d'hypothèques et de logement. INRS-Urbanisation, 1991.

La Société d'habitation du Québec (SHQ) est l'organisme du gouvernement québécois responsable des politiques et des programmes en matière d'habitation. De par sa Loi, la Société a la responsabilité d'aviser le ministre des Affaires municipales et de la Métropole sur les besoins, les priorités et les objectifs de tous les secteurs de l'habitation au Québec. Aux fins de son mandat, la Société exécute ou fait exécuter des recherches, études, enquêtes ou inventaires sur les besoins et les conditions d'habitation de la population et en assume la diffusion auprès de ses partenaires.

Selon la mission qui lui est confiée, en plus de faciliter aux citoyens l'accès à un logement adéquat et de promouvoir l'amélioration de l'habitat, la Société doit favoriser le développement et la reconnaissance du savoir-faire québécois en habitation. Elle est ainsi habilitée à servir de référence et à jouer un rôle de catalyseur dans la recherche en habitation au Québec, en collaboration avec l'ensemble des intervenants du secteur.

Dépôt légal – 2003
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISSN 1495-9526

Gouvernement du Québec